

Nourrir 100 millions de Sahéliens en 2025 !



ALORS QUE LE SAHEL ne parvient pas à nourrir sa population actuelle, il peut sembler bien utopique d'envisager cet objectif avec une population qui double tous les 25 ans. C'est pourtant cette option qui est volontairement retenue par la société civile et les responsables sahéliens. Mais pour rendre sa dignité à chaque Sahélien, il faudra relever de multiples défis.

La sécurité alimentaire est obtenue lorsque chaque ménage dispose de façon permanente de la nourriture dont il a besoin (voir encadré n°1). En considérant cette définition, il apparaît que la réduction de l'insécurité alimentaire constitue à la fois un objectif stratégique et un moyen. Il s'agit d'un objectif dans la mesure où la satisfaction des besoins alimentaires constitue l'un des droits fondamentaux de l'Homme et dans la mesure où une Nation ne peut exclure structurellement une part importante de sa population sans courir des risques majeurs de déstabilisation sociale, environnementale et politique. Il s'agit également d'un moyen, car la couverture des besoins alimentaires représente un réel potentiel de développement économique.

Ce double enjeu que recouvre la notion de sécurité alimentaire a conduit de nombreux pays en développement, et tout particulièrement ceux du Sahel, à inscrire celle-ci comme un champ de l'action publique à travers la définition et la mise en œuvre de stratégies et politiques de sécurité alimentaire. Au Sahel, ces politiques n'atteindront leur objectif que si elles parviennent à relever plusieurs défis, notamment : l'adaptation de l'offre alimentaire à la croissance très rapide et à l'urbanisation de la population, la création des conditions d'une intensification durable de la production agricole, la prise en compte de la diversité des situations d'insécurité alimentaire, l'adaptation aux changements induits par la décentralisation administrative et politique, l'obtention d'une réelle cohérence avec les stratégies de réduction de la pauvreté, la mise à disposition d'informations fiables et adaptées et, enfin, la nécessité de coupler politiques nationales et actions régionales.

RÉPONDRE AUX BESOINS D'UNE POPULATION EN FORTE CROISSANCE ET DE PLUS EN PLUS URBAINE

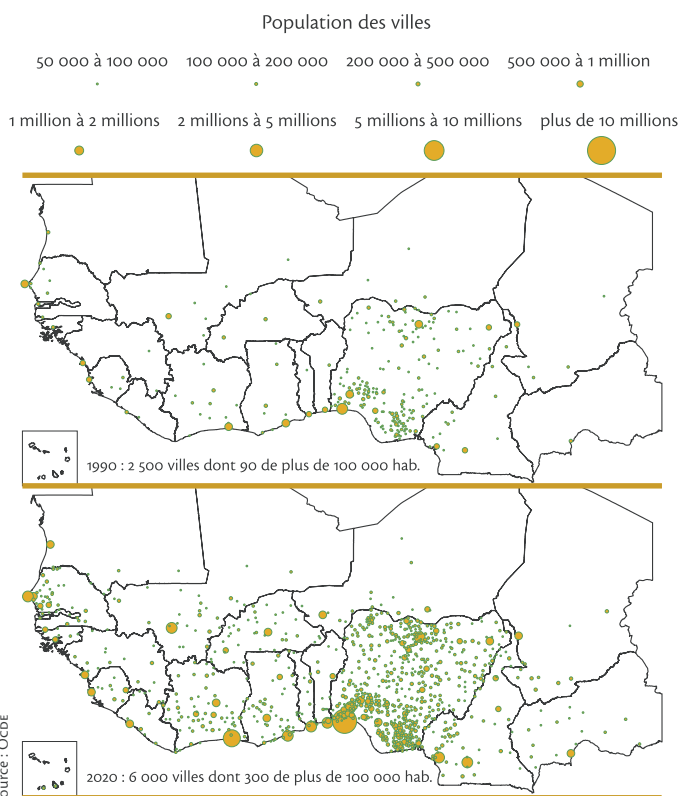
Le Sahel, qui comptait 55 millions d'habitants en 1999, devra nourrir une population d'environ 85 millions de personnes en 2015 et de l'ordre de 100 millions en 2025. En effet, dans la plupart des pays de la région, la transition démographique n'est pas encore amorcée et les taux de croissance de la population figurent parmi les plus élevés de la planète : 2,7 % pour l'ensemble

sahélien, alors que la moyenne pour l'ensemble de l'Afrique subsaharienne s'élève à 2,4 %.

Cette augmentation rapide de la population totale s'accompagne d'une croissance encore plus forte de la population urbaine. On estime que celle-ci aura triplé d'ici 2025, pour représenter 50 millions d'habitants, soit la moitié de la population totale.

Au regard de l'objectif de sécurité alimentaire, cette mutation fondamentale des sociétés sahéliennes constitue à la fois une contrainte forte et une opportunité majeure. Une contrainte dans la mesure où il faudra des moyens considérables pour améliorer la fourniture des services publics essentiels (santé, éducation, assainissement...), qui est aujourd'hui déjà très insuffisante, que ce soit en ville ou en milieu rural. C'est en même temps une opportunité, car l'accélération de l'urbanisation, en élargissant la taille des marchés agricoles, favorisera le développement agricole et l'intensification des systèmes productifs. Autour de plusieurs villes d'Afrique de l'Ouest, on observe dès à présent une dynamique d'intensification et de diversification de l'agriculture (et d'augmentation du revenu des producteurs), stimulée par la demande urbaine et encouragée par la conjonction de facteurs favorables (sécurité de l'usage du foncier, accès au crédit, appui technique, ressources en eau relativement abondantes...).

ÉVOLUTION DU RÉSEAU DES VILLES DE PLUS DE 100 000 HABITANTS EN AFRIQUE DE L'OUEST – 1990 ET PROJECTION 2020



ENCADRÉ N°1 : LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

« La sécurité alimentaire existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive, leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active. » (extrait de la déclaration adoptée lors du sommet mondial de l'alimentation, tenu à Rome du 13 au 17 novembre 1996).

AUGMENTER LES REVENUS DES RURAUX À PARTIR D'UNE CROISSANCE RAPIDE DU SECTEUR AGRICOLE

Au cours des 25 prochaines années, parallèlement à un triplement de la population urbaine, le Sahel connaîtra une augmentation de 50 % de la population vivant en milieu rural, milieu qui concentre aujourd'hui la majorité des pauvres de la région. Une amélioration durable de la sécurité alimentaire implique en conséquence une réduction significative de la pauvreté rurale, elle-même fortement liée à l'amélioration des performances du secteur agricole. Dans tous les pays en développement, à l'exception de ceux où la répartition des terres est très inégale, la croissance du secteur agricole contribue non seulement à la croissance économique globale mais également à une meilleure répartition des revenus. Quels peuvent être les leviers d'une croissance soutenue et durable de l'agriculture au Sahel ?

Au vu des dynamiques en cours dans plusieurs pays du CILSS, il apparaît que la croissance agricole reposera principalement sur les spéculations disposant d'une demande solvable forte, que ce soit sur les marchés internationaux (coton, arachide, produits horticoles), les marchés régionaux (bétail et produits animaux) ou locaux (céréales, légumes). Dans ces secteurs, l'augmentation de la richesse créée passera nécessairement par une intensification des systèmes de production, notamment en ce qui concerne l'utilisation du facteur terre. Ces processus d'intensification atteindront une dimension significative si les producteurs bénéficient des conditions favorables à la réalisation des investissements correspondants (utilisation d'intrants, achat de certains équipements...). Parmi ces conditions, on retiendra en particulier :

- un environnement institutionnel diminuant les aléas auxquels sont confrontés les agriculteurs et éleveurs sahéliens : amélioration de l'accès au crédit, organisation des filières, sécurisation de l'usage du foncier, existence de filets de sécurité pour faire face aux calamités naturelles et, chaque fois que c'est possible, amélioration de l'accès aux ressources en eau ;
- la diversification des productions, qui permet de réduire la vulnérabilité des systèmes de production dépendants trop exclusivement d'une seule production de rente ;
- l'augmentation de la disponibilité des services et biens en milieu rural, afin de répondre à la hausse de la demande liée à l'augmentation des revenus des agriculteurs et des éleveurs.

PRENDRE EN COMPTE LA DIVERSITÉ DES CRISES ALIMENTAIRES

La prévention des crises a constitué un volet important des réformes des politiques de sécurité alimentaire mises en œuvre depuis une dizaine d'années. Les pays du Sahel ont développé collectivement des outils assez performants en matière de suivi et de prévision agro-climatiques. Ils sont aujourd'hui, à des degrés divers, en mesure d'identifier suffisamment tôt une crise d'origine climatique (mauvaise saison des pluies qui génèrera des difficultés alimentaires lors de la période de soudure suivante).

Cependant, comme le montre l'histoire récente de la région, les difficultés alimentaires ont des causes beaucoup plus diversifiées que les seuls facteurs climatiques. Les crises politiques qui affectent les pays du Sahel ou les pays voisins (cf. les événements survenus au cours des dernières années en Casamance, en Côte d'Ivoire, en Guinée-Bissau, en Sierra Leone et au Liberia) ont des impacts négatifs sur la sécurité alimentaire des populations, à la fois à court terme (désorganisation des activités productives, déplacements de population, insécurité des voies de communication...) et à long terme (dégradation de la confiance des partenaires internationaux, détérioration durable d'une partie du potentiel productif, développement de réseaux mafieux...).

Par ailleurs, sous le double effet de l'ajustement financier et de la libéralisation externe des économies, la région sahélienne est désormais plus vulnérable aux évolutions des marchés internationaux. Cela concerne les produits exportés par les pays sahéliens, tel que le coton dont les prix internationaux ont récemment chuté fortement, affectant le revenu des nombreux producteurs impliqués dans cette filière et les recettes en devises des États. Ces chocs économiques concernent aussi les denrées alimentaires importées, dont les prix peuvent connaître une hausse brutale (cas des céréales en 1995), que les pays doivent inévitablement répercuter sur les prix intérieurs sous peine d'accroître leur déficit budgétaire. Dans de nombreux cas, ce renchérissement du coût de l'alimentation obligera les ménages qui s'approvisionnent via le marché à modifier leur régime alimentaire (diminution de la viande ou des légumes), à réduire leur épargne voire à entamer un processus de décapitalisation (vente des biens de production ou des biens privés), ou à solliciter davantage les réseaux sociaux de solidarité. En milieu rural pauvre, ces hausses de prix sont d'autant plus préjudiciables qu'elles interviennent en année de mauvaise récolte où les produc-

« Beaux messieurs, qui venez nous prêcher de vivre honnête et de fuir le péché, vous devriez d'abord nous donner à croûter. Après, parlez : vous serez écoutés. Vous aimez votre panse et notre honnêteté, alors, une fois pour toutes, écoutez : vous pouvez retourner ça dans tous les sens, la bouffe vient d'abord, ensuite la morale. Il faut d'abord donner à tous les pauvres gens une part du gâteau pour calmer leur fringale. »

Bertolt BRECHT,

L'opéra de quat'sous, 1928-1949

« ... ventre affamé n'a point d'oreilles. »

Jean DE LA FONTAINE, *Le milan et le rossignol, Fables livre 9, 1668-1694*

teurs de céréales se retrouvent en situation déficitaire et doivent recourir au marché dans des conditions très défavorables.

Il est nécessaire que les politiques de sécurité alimentaire prennent davantage en compte cette diversification des causes de l'insécurité alimentaire, notamment en ce qui concerne les dispositifs d'information et les actions de coopération régionale (prévention des conflits, règles d'accès et d'usage des ressources partagées transfrontalières, etc.).

CONSIDÉRER LES PROCESSUS DE DÉCENTRALISATION ET DE RÉFORME DE L'ÉTAT

Les dynamiques de décentralisation en cours dans la plupart des pays sahéliens s'inscrivent dans une réforme en profondeur de la gestion des affaires publiques. L'émergence de collectivités locales gérées par des élus désignés par la population du territoire considéré a concerné prioritairement les communes urbaines. Elle s'élargit aujourd'hui aux communes rurales. La sécurité alimentaire n'apparaît pas en tant que telle comme une prérogative, exclusive ou partagée, des collectivités locales alors que plusieurs éléments militent pour qu'elle intègre progressivement les processus de décentralisation : le caractère de bien public de la sécurité alimentaire (si la sécurité alimentaire n'est pas atteinte, les externalités négatives sont coûteuses pour l'ensemble de la communauté); les interactions entre la sécurité alimentaire et la gestion des ressources naturelles; la plus grande efficacité du niveau local (par rapport à l'échelon étatique) et le rôle croissant des organisations de la société civile dans le diagnostic de la vulnérabilité et dans la mise en place d'actions de prévention et gestion des crises alimentaires.

Cependant, la décentralisation des politiques de sécurité alimentaire ne doit pas signifier l'abandon de toute prérogative du niveau national dans ce domaine. Étant donnée l'importance des enjeux politiques que recèlent les actions de prévention et gestion des crises alimentaires, il est indispensable que, dans chaque pays, une instance nationale puisse prendre des décisions rigoureuses et transparentes sur la répartition de l'assistance entre les différents groupes sociaux et régions soumis à un risque de crise alimentaire.

INTÉGRER LA GESTION DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE DANS UNE STRATÉGIE DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ ET DES INÉGALITÉS

La plupart des pays sahéliens ont adopté, ou sont en train d'élaborer, un cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP). Après une longue période marquée par l'assainissement des finances publiques et la libéralisation des économies, l'objectif de ces exercices est de définir une stratégie de croissance économique et une stratégie de développement à moyen et long termes, à même de lutter efficacement contre la pauvreté.

Étant données les multiples interactions entre l'insécurité alimentaire et les différentes dimensions de la pauvreté (cf. fiche B2), la question se pose de savoir comment intégrer la démarche « stratégies de lutte contre la pauvreté » et la démarche « stratégies de sécurité alimentaire » sachant que cette dernière peut s'envisager comme une composante de la stratégie globale de lutte contre la pauvreté. Au-delà de la diversité des problématiques nationales, il apparaît que l'élaboration de stratégies nationales de sécurité alimentaire et d'un Cadre stratégique régional

doivent permettre d'enrichir les CSLP nationaux et, progressivement, de définir des priorités régionales dans le domaine de la lutte contre la pauvreté. Il revient par conséquent aux responsables de la définition d'une stratégie de sécurité alimentaire de s'assurer que la stratégie de lutte contre la pauvreté prend en charge une série de problèmes qui, à l'évidence, dépasse la seule problématique alimentaire. À l'inverse, il est nécessaire que les politiques et les programmes sectoriels directement intégrés dans les stratégies de sécurité alimentaire prennent en compte la préoccupation plus générale de lutte contre la pauvreté et de réduction des inégalités. Cela implique notamment d'accorder une attention particulière, d'une part au renforcement des capacités des « sans voix » et des « sans pouvoir » et, d'autre part à la répartition des fruits de la croissance.

DISPOSER D'UNE INFORMATION FIABLE ET ADAPTÉE

Depuis plus de vingt ans, l'information sur la sécurité alimentaire a bénéficié d'investissements importants de la part des États sahéliens et des agences d'aide. Pendant longtemps, ces efforts ont été focalisés sur la quantification des besoins d'aide alimentaire. Aujourd'hui, les dispositifs d'information couvrent un éventail important de variables (volume de l'offre et de la demande, prix sur les marchés, capacités d'adaptation des populations vulnérables...). Cependant, dans la plupart des pays sahéliens, ils se trouvent dans une situation financière et/ou institutionnelle fragile.

Du fait de la situation structurelle des finances publiques des États sahéliens, la pérennisation des dispositifs d'information sur la sécurité alimentaire passe probablement par un engagement sur le long terme des bailleurs de fonds. Un tel engagement est justifié par l'intérêt des différentes parties (États, bailleurs de fonds, ONG...) à disposer d'informations et d'analyses de qualité sur les paramètres conjoncturels et structurels de la sécurité alimentaire. Il pourrait reposer sur les ressources financières dégagées par l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE). Cependant, pour qu'un tel partenariat de long terme puisse voir le jour, plusieurs conditions doivent être réunies :

- les systèmes d'information liées à la prévention des crises alimentaires doivent effectuer une réelle intégration des données sur les variables bio-climatiques et des données relatives aux autres paramètres conjoncturels : prix des denrées alimentaires, revenus des populations vulnérables, situation économique et politique dans les pays voisins, tendances des marchés internationaux..., de manière à renforcer leur pertinence en tant qu'outil d'aide à la décision ;
- les acquis du suivi des zones et des groupes vulnérables, dont disposent plusieurs SAP, doivent être valorisés effectivement au sein des dispositifs de suivi/évaluation des stratégies de réduction de la pauvreté ;
- les systèmes nationaux d'information sur la sécurité alimentaire doivent s'appuyer à la fois sur les appareils statistiques nationaux et sur les observations recueillies sur le terrain par différents acteurs : projets de développement, ONG, organisations socio-professionnelles... ;
- les structures en charge du recueil et du traitement des informations sur la sécurité alimentaire doivent faire preuve d'une volonté de rigueur et de transparence dans l'exercice de leurs fonctions.

RENFORCER LA COOPÉRATION ET L'INTÉGRATION RÉGIONALES

En Afrique de l'Ouest, la sécurité alimentaire représente l'un des domaines où la coopération régionale a été la plus intense au cours des vingt-cinq dernières années. La création même du CILSS participait d'une volonté des pays de la sous-région, confrontés à des sécheresses dramatiques, de trouver des réponses communes à la crise. Focalisée dans un premier temps autour de la coordination des secours d'urgence, l'institution s'est progressivement organisée, avec notamment l'appui du Club du Sahel, pour affronter les causes plus structurelles de l'insécurité alimentaire. Aujourd'hui, cette coopération est plus que jamais nécessaire et elle doit relever plusieurs défis (voir aussi fiche B3 et B4), en particulier :

- contribuer à une meilleure gestion des interdépendances entre les pays; ces interdépendances correspondent notamment aux politiques sectorielles mises en œuvre dans un pays et qui ont des incidences directes, ou potentielles, sur les conditions de réalisation de la sécurité alimentaire dans d'autres pays (par exemple : gestion des eaux fluviales, normes commerciales, subventions aux intrants...);
- permettre la réalisation d'économies d'échelle dans la résolution de problèmes communs à plusieurs pays. Lorsqu'un problème se pose de manière similaire dans plusieurs pays, ceux-ci peuvent avoir intérêt à s'allier pour rechercher et développer des solutions communes. Une telle approche concerne la recherche/développement, la définition de méthodologies de diagnostic et d'intervention dans des domaines stratégiques tels que la maîtrise de l'eau, la récupération des terres dégradées, la prévention des crises alimentaires, etc.
- favoriser une gestion plus efficace des relations économiques entre la région et le reste du monde. Alors que les négociations s'engagent entre les pays ACP et l'Union européenne autour des futurs accords régionaux de partenariat économique et que l'accord agricole de l'OMC est en cours de renégociation, il s'avère indispensable pour les pays sahéliens de définir et défendre des positions communes et de faire valoir les enjeux spécifiques liés à la sécurité alimentaire dans ces négociations.

L'ensemble de ces démarches de coopération régionale doit

contribuer à construire un espace régional d'intégration cohérent. En effet, l'intégration économique régionale est un facteur positif pour la sécurité alimentaire à travers notamment une meilleure valorisation des complémentarités entre des zones agro-écologiques différentes et un élargissement de la taille des marchés sur lesquels les producteurs agricoles peuvent écouler leurs produits. Résultat des deux effets précédents, l'intégration régionale permet également une amélioration des conditions d'investissement dans la production, la transformation et le commerce des produits agricoles et alimentaires qui, à terme, se traduit par une augmentation (globale et par producteur) des quantités produites et, en principe une baisse des prix des denrées. Lorsque l'intégration régionale s'accompagne d'une certaine protection vis-à-vis des produits alimentaires importés, elle permet un renforcement progressif de la compétitivité des filières de produits vivriers par le développement de la concurrence au sein de l'espace régional. Cette évolution favorise, elle aussi, une baisse des prix des produits alimentaires et peut aboutir, dans certains cas, à générer des recettes supplémentaires d'exportation.

Pour que les processus d'intégration régionale en cours en Afrique de l'Ouest et du Centre aboutissent à ces effets vertueux sur la sécurité alimentaire, ils doivent relever plusieurs défis, notamment (voir également fiche B3) :

- harmoniser les politiques nationales relatives aux échanges et renforcer la cohérence entre les différents éprojets d'intégration (notamment entre l'UÉMOA et la CÉDEAO);
- développer les infrastructures de transport et de télécommunications;
- mettre en place des institutions (systèmes d'information, normes, règlement des différends) qui stimuleront les échanges régionaux en permettant de pallier les défaillances ou incomplétudes de marché;
- appuyer les multiples initiatives prises par les opérateurs privés pour développer les échanges régionaux.

Enfin, coopération et intégration régionales doivent contribuer à faire émerger un espace de paix et de sécurité, qui constituent des aspects déterminants pour éviter les crises alimentaires conjoncturelles et bâtir la sécurité alimentaire structurelle.

